VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Finansów Publicznych**
(nr 209)
z dnia 6 czerwca 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Finansów Publicznych (nr 209)

6 czerwca 2017 r.

Komisja Finansów Publicznych, obradująca pod przewodnictwem posła **Jacka Sasina (PiS)**, przewodniczącego Komisji, odbyła:

– pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o obligacjach (druk nr 1586).

W posiedzeniu udział wzięli: **Leszek Skiba** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jakub Krowiranda**, **Michał Nowak**, **Anna Woźniak**, **Łukasz Żylik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Urszula Olszewska**, **Jacek Pędzisz** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Szanowni państwo, otwieram posiedzenie Komisji Finansów Publicznych.

Stwierdzam kworum.

Informuję państwa, że porządek dzisiejszego posiedzenia przewiduje pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o obligacjach (druk nr 1586). Uzasadniał będzie Minister Rozwoju i Finansów. Czy są państwa uwagi do porządku obrad? Nie słyszę.

W związku z tym stwierdzam, że porządek obrad został przyjęty.

Serdecznie witam na posiedzeniu Komisji przedstawiciela rządu, pana ministra Leszka Skibę – podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów, wraz z towarzyszącymi osobami.

Proszę pana... Może zanim poproszę pana ministra, to przedstawię Komisji jeszcze kilka informacji, żeby formalności stało się zadość.

Mianowicie, szanowni państwo, informuję państwa posłów, że Marszałek Sejmu w dniu 31 maja 2017 r. skierował rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o obligacjach z druku sejmowego nr 1586 do Komisji Finansów Publicznych do pierwszego czytania. Jednocześnie informuję Wysoką Komisję, że zgodnie z art. 37 ust. 4 regulaminu Sejmu pierwsze czytanie może się odbyć nie wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom druku projektu, chyba że Sejm lub Komisja postanowią inaczej. W tym przypadku ten siedmiodniowy termin upływa jutro. W związku z tym muszę zapytać Wysoką Komisję, czy jest sprzeciw wobec propozycji przystąpienia do pierwszego czytania bez zachowania siedmiodniowego terminu? Sprzeciwu nie słyszę.

W związku z tym stwierdzam, że Komisja postanowiła przystąpić do pierwszego czytania bez zachowania siedmiodniowego terminu.

Przystępujemy do pierwszego czytania projektu ustawy. W tym momencie dopiero poproszę pana ministra Leszka Skibę o przedstawienie tego projektu.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Leszek Skiba:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, to jest ustawa dosyć mała – jednostronicowa, która dotyczy naprawienia pewnych kłopotów z funkcjonowaniem rynku obligacji, a szczególnie rynku obligacji w odniesieniu do zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji. Otóż mamy tutaj w aktualnym stanie prawnym kolizję dwóch aktów prawnych. Ten projekt, który państwo macie, niweluje tę kolizję – kolizję polegającą na tym, że z jednej strony mówimy, w jakim stopniu, jakie są kryteria – a to wynika z dyrektywy „Wypłacalność II” oraz z ustawy, która ją implementowała... To też jest

tak zwane rozporządzenie delegowane w tym zakresie. Te regulacje europejskie mówią, jakie są kryteria dla obligacji podporządkowanych właśnie tych zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji, aby zostały potraktowane jako fundusze własne, jako kapitał własny... fundusze własne, a z drugiej strony mamy ustawę o obligacjach, która jest zmieniana, która jednocześnie w art. 74 ust. 2 wprowadza zasady wykupu, które stoją trochę w kolizji właśnie z tymi zasadami określonymi przez dyrektywę „Wypłacalność II". W związku z tym ta ustawa ma na celu uporządkowanie tej kolizji w taki sposób, żeby tak, jak w przypadku instytucji finansowych, właśnie banków, ta kolizja została już rozwiązana poprzez uchylenie czy niestosowanie tego art. 74 ust. 2 w przypadku właśnie tych obligacji podporządkowanych, z tego uprawnienia ujętego w tej nowelizacji mogły korzystać również zakłady ubezpieczeń i zakłady reasekuracji. W związku z tym wprowadzenie zmian ma pozwolić na to, aby obligacje podporządkowane lub obligacje wieczyste, bo tu są jakby dwie zmiany – w art. 74 ust. 2 dotyczące obligacji podporządkowanych i w art. 75 ust. 1 pkt 2 dotyczące obligacji wieczystych... W odniesieniu więc do tych dwóch rodzajów papierów mamy usunięcie tych sprzeczności. Taki jest właśnie cel tej ustawy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję, panie ministrze. Przystępujemy do dyskusji w pierwszym czytaniu. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Pani przewodnicząca Skowrońska, proszę bardzo.

Poseł Krystyna Skowrońska (PO):

W poprzedniej kadencji odbyliśmy długą dyskusję na temat podmiotów rynku finansowego – banków i spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, i na temat tego, w jaki sposób podwyższać ich fundusze własne. Rozumiemy, że w pierwszej zmianie, jeżeli chodzi o obligacje podporządkowane, mowa jest o funduszach podporządkowanych, ale w przypadku zmiany drugiej, o której pan minister mówił, gdzie mowa o obligacjach wieczystych, były zastrzeżenia dotyczące tego, że w związku z upadłością takiego podmiotu w przypadku obligacji wieczystych mielibyśmy do czynienia z wypłaceniem odsetek od tak wyemitowanych obligacji nawet w trudnej sytuacji finansowej jednostki. Chciałabym więc zapytać, czy z tego dobrodziejstwa emisji obligacji wieczystych będą mogły korzystać wszystkie podmioty działające na rynku ubezpieczeń i reasekuracji? Czy w tym zakresie pomimo trudnej sytuacji zakładu ubezpieczeniowego albo zakładu reasekuracji będą mogły być w przypadku emisji obligacji wieczystych stosowane pewne kryteria ochrony, bo jeśli chodzi o obligacje wieczyste, to one moim zdaniem byłyby funduszami uprzywilejowanymi. Prosiłabym więc jednak, aby poza samą dyrektywą w przypadku zmiany 1... Jest zrozumiałe, jak zakwalifikować tę obligację podporządkowaną, ale w przypadku obligacji wieczystej, w przypadku trudnej sytuacji, nawet w przypadku upadłości, obligacje wieczyste korzystałyby z dużego uprzywilejowania. Jaką ochronę w związku z tym dają obowiązujące przepisy przed taką sytuacją, że mają one wyjątkową formułę uprzywilejowania? Czy zgodę... Rozumiemy, że zgodę na emisję zarówno obligacji podporządkowanych jak i obligacji wieczystych wydaje Komisja Nadzoru Finansowego. Chciałabym więc upewnić się, że przed podjęciem decyzji o emisji, przed wydaniem zgody na tę emisję... Zgodę w przypadku emisji obligacji wieczystych wydaje Komisja Nadzoru Finansowego, kierując się wszystkimi tymi warunkami związanymi z bezpieczeństwem emisji takiej obligacji.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Czy ktoś z państwa posłów chciałby jeszcze zabrać głos w pierwszym czytaniu? Nie słyszę. W związku z tym poproszę pana ministra o udzielenie odpowiedzi.

Podsekretarz stanu w MF Leszek Skiba:

Dziękuję bardzo. Odpowiadając na to pytanie, warto pamiętać, że mówimy, że celem tego projektu jest to, aby te same zasady obowiązywały zakłady ubezpieczeń i zakłady reasekuracji (ta regulacja uwzględnia te podmioty), które w obowiązującym stanie stan prawnym – te zasady wynikające właśnie z art. 74 ust. 2 ale też art. 75 ust. 1, który dotyczy obligacji wieczystych – obowiązują instytucje bankowe. Dajemy więc zakładom ubezpieczeń i zakładom reasekuracji te same uprawnienia. Oczywiście jest tak, że obligacje

wieczyste emitowane przez banki, później po tej zmianie przez zakłady ubezpieczeniowe i zakłady reasekuracji, będą wiązały się z tymi samymi uwarunkowaniami. Potwierdzam więc, że wymagana będzie zgoda Komisji Nadzoru Finansowego. W tym sensie zakwalifikowanie tych obligacji wieczystych do podporządkowanych kapitałów własnych mieści się właśnie w obrębie szeroko rozumianego nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego nad rynkiem finansowym. Wypełnienie obowiązków związanych z utrzymywaniem na odpowiednim poziomie kapitałów własnych mieści się też w obszarze regulacyjnym oraz nadzoru KNF. Z tego punktu widzenia warto również pamiętać, że ten, kto nabywa obligacje instytucji – obecnie banków czy zakładów ubezpieczeniowych, zna kontekst, wie, kto jest emitentem, jakie obowiązują międzynarodowe regulacje i jakie obowiązują polskie regulacje w tym zakresie. W związku z tym można powiedzieć, że tutaj nie ma żadnej niespodzianki dla kogoś, kto nabywa obligacje wieczyste, jeśli chodzi o to, jakie są konsekwencje prawne w tym zakresie. W związku z tym wydaje się, że to jest tak, że wszyscy, którzy nabywają te obligacje instytucji rynku regulowanego, mają pełną świadomość, jakie są ramy regulacji, jeśli chodzi o kwestie związane z kapitałami własnymi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Pani przewodnicząca jeszcze, tak? Proszę bardzo.

Poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Chciałabym jeszcze dopytać. Czy w procesie konsultacji dokonaliście państwo takiej oceny, które z zakładów ubezpieczeń i które z zakładów reasekuracji mają te wskaźniki ostrożnościowe mówiące o funduszach własnych w stosunku do podejmowanego ryzyka oraz jakie i ile podmiotów z tego rozwiązania może po jego wprowadzeniu skorzystać? Czy to jest tak *lege arte*, czyli wprowadzenie zmian tylko w przepisach wewnętrznych polskich, żeby implementować dyrektywę? Jeżeli ją zaimplementujemy, to jak państwo oceniacie, ile może pojawić się na rynku podmiotów, które będą chciały takiego rodzaju emisje przeprowadzić, a przede wszystkim emisje obligacji wieczystych?

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Panie ministrze, bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w MF Leszek Skiba:

Dziękuję bardzo. To jest tak, że ta inicjatywa wiąże się też z pismem przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 28 kwietnia do premiera Morawieckiego, w którym przewodniczący Chrzanowski zwraca uwagę właśnie na kolizję między z jednej strony regulacją „Wypłacalność II” a z drugiej strony ustawą o obligacjach, którą właśnie tutaj porządkujemy, w odniesieniu do firm ubezpieczeniowych. Nie mamy dokładnych informacji, to znaczy, nie wiemy do końca, jakie są plany instytucji finansowych, zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji. Jeśli o to chodzi, trudno jest mi odpowiedzieć na pytanie pani przewodniczącej. Być może takie informacje posiadałby KNF, ale podejrzewam, że nie, bo plasowanie obligacji na różnych warunkach to tak naprawdę są indywidualne plany podmiotów prywatnych. To jest ich wewnętrzna tajemnica. Ze *stress* testów informacji nie... Jeśli chodzi o funkcjonowanie zakładów ubezpieczeń, to nie mamy informacji o jakichś niedoborach kapitałowych. W związku z tym jeśli chodzi o bezpieczeństwo w kontekście – można powiedzieć – poziomu kapitałów, nie ma tutaj jakichś pilnych sygnałów, że jakiś zakład ubezpieczeniowy musi uzupełnić kapitały. Być może istnieją takie dobrowolne inicjatywy, o których już tak naprawdę nie ma obowiązku informowania KNF, zanim się nie wystąpi o zgodę i nie przygotuje takiej emisji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Nie ma więcej zgłoszeń w dyskusji. W związku z tym zamykam pierwsze czytanie.

W tym momencie przejdziemy do rozpatrzenia projektu ustawy.

Szanowni państwo posłowie, czy są uwagi albo sprzeciw wobec tytułu ustawy? Nie słyszę. W związku z tym stwierdzam, że tytuł ustawy został przyjęty.

Art. 1 ustawy, zmiana 1. Czy do zmiany 1 są jakieś uwagi? Bardzo proszę, Biuro Legislacyjne.

Legislator Jacek Pędzisz:

Dziękuję bardzo. Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, drobne uwagi redakcyjne do zmiany 1, które również będą rzutowały na zmianę 2, którą oczywiście będziemy przyjmować w następnej kolejności. Biuro Legislacyjne w zmianie 1 proponuje zastąpienie wyrazu „iż" wyrazem „że" oraz skreślenie wyrazów „zwanego dalej rozporządzeniem delegowanym uzupełniającym dyrektywę". Jest to wprowadzenie tak zwanego skrótu. To pojęcie – tytuł tego aktu, będzie występowało jeszcze tylko drugi raz w przyjmowanym ust. 5 w zmianie 2. W ocenie biura wprowadzanie tego skrótu jest niepotrzebne – wystarczy powtórzyć w zmianie 2 pełny tytuł aktu już bez tego dziennika promulgacyjnego. To wszystko. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Chciałbym zapytać, co na to pan minister?

Podsekretarz stanu w MF Leszek Skiba:

Akceptujemy te zmiany legislacyjne. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Nie słyszę sprzeciwu członków Komisji. Rozumiem więc, że możemy uznać, że zmiany zaproponowane przez Biuro Legislacyjne zostały zaakceptowane przez Komisję.

Jeśli chodzi o zmianę 1, nie słyszę również sprzeciwu. Stwierdzam w związku z tym, że zmiana 1 została przyjęta. Zmiana druga. Czy do zmiany 2... Rozumiem, że pan już omówił, tak? Czy są jeszcze dodatkowe inne uwagi?

Legislator Jacek Pędzisz:

Panie przewodniczący, ta sama zmiana. Zmiana wyrazu „iż" na „że". Po tytule rozporządzenia... Przytoczymy pełny tytuł rozporządzenia w zmianie 2.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Jasne. Bardzo dziękuję.

Legislator Jacek Pędzisz:

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Myślę, że przyjęliśmy już te wszystkie zmiany. Zrozumiałem, że pan minister też do wszystkich... Tak? Ale jeszcze nie do zmiany 2, tylko... Tak, zmiana 1, a zmiana 2? ...Bo były uwagi Biura Legislacyjnego... Tak. W takim razie jest również akceptacja, jeśli chodzi o uwagi legislacyjne w zmianie 2. Mam pytanie, czy państwo posłowie wnoszą sprzeciw wobec zmiany 2? Takiego sprzeciwu nie słyszę.

W związku z tym stwierdzam, że zmiana 2 została przyjęta.

Pytam, czy jest sprzeciw wobec całego art. 1? Nie słyszę.

Stwierdzam, że art. 1 został przyjęty.

Przechodzimy do rozpatrzenia art. 2. Czy jest sprzeciw wobec art. 2? Jest uwaga Biura Legislacyjnego. Proszę bardzo.

Legislator Jacek Pędzisz:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, to oczywiście będzie pytanie, a nie sprzeciw, dotyczące jedynie art. 2, przepisu o wejściu w życie. Biuro Legislacyjne pragnie wyrazić tutaj wątpliwość, czy nie należy przyjąć minimalnego okresu *vacatio legis* chociażby czternastodniowego zgodnie z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych, co oczywiście wymagałoby stosownej poprawki ze strony państwa posłów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Czy ma pan przygotowaną taką poprawkę? Nie. Panie ministrze, co pan minister na to?

Podsekretarz stanu w MF Leszek Skiba:

Nasz propozycja jest taka, żeby pozostać przy obecnej treści art. 2, czyli „ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia". Rozumiemy argumenty Biura

Legislacyjnego, ale warto pamiętać, że ustawa obejmuje łącznie 61 zakładów ubezpieczeniowych i 1 zakład reasekuracji. Oznacza to więc, że regulacja nie dotyczy jakiejś ogromnej liczby podmiotów prywatnych. To są wyspecjalizowane podmioty, które mają świadomość, jakie są właśnie – potwierdzam słowa pani przewodniczącej... które oczekują na zlikwidowanie tej luki, kolizji związanej właśnie z... czy tej nierówności zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji w stosunku do sektora bankowego. W związku z tym wydaje się, że nie jest konieczne zachowanie czternastodniowego *vacatio legis*. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Czy w sprawie art. 2 ktoś chciałby jeszcze zabrać głos? Tak. Pani przewodnicząca, proszę bardzo.

Poseł Krystyna Skowrońska (PO):

W tej Komisji rozpatrywaliśmy między innymi cały problem podwyższania składek przez zakłady ubezpieczeniowe. To pokazało, że pomimo podwyższania składek w okresach przeszłych, nawet w rachunku ciągnionych, zakłady nie miały straty. Zatem trochę dziwi, ale wiemy doskonale, czym jest ten projekt. Tak naprawdę dajemy prezent polegający na tym, że podmioty są w stanie szybko wyemitować... podwyższyć swoje fundusze własne w ramach tych dwóch typów obligacji. Oczekiwalibyśmy jednak, żeby na pewno konsekwencją nie były kolejne podwyżki. Wyspecjalizowany rynek... Rozumiemy uwagę Biura Legislacyjnego. W pierwszej chwili miałam nawet ochotę przejąć ją, ale od momentu wprowadzenia tego przepisu do momentu rozpoczęcia emisji będzie jednak czas, dzięki któremu, mamy nadzieję, że będą one w stosunku do rynku konkurencyjne i oszczędne, jeśli podmioty będą chciały funkcjonować, i że nie nadejdzie kolejna fala podwyżek składek. Rozumiemy, że zakłady, które mają fundusze własne na wyższym poziomie, będą zdecydowanie bardziej bezpieczne dla klienta. Troszczymy się jednak również o to, żeby tych kolejnych podwyżek nie było. Mam tutaj wyjątkową prośbę, bo w sposób szczególny dba o to Minister Rozwoju i Finansów, aby temu zagadnieniu przyjrzeć się w sposób szczególny, jeśli chodzi o podwyższanie składek.... ale również nadzorowi, który mówił o zlikwidowaniu takiego nierównego traktowania podmiotów jeśli chodzi o dyrektywę „Wypłacalność" w zakresie obligacji, żeby jednak mimo wszystko stosować. Rozumiemy, że to jest szansa na bezpieczniejszy rynek ubezpieczeniowy. Mamy nadzieję, że również nie na droższy pomimo tego, że wyemitujemy obligacje i że trzeba będzie płacić dodatkowe środki, aby niektórzy z tego rynku zgarnęli środki z tytułu przyznanych im dywidend.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Szanowni państwo, myślę, że rzadki to moment, kiedy wszyscy – że tak powiem – podpisujemy się pod słowami pani przewodniczącej. Nie ma chyba tutaj sporu, jeśli chodzi o to oczekiwanie. Bardzo byśmy również prosili ministerstwo, żeby monitorować ten proces. Zresztą do tematu podwyżek składek ubezpieczeń obowiązkowych jeszcze wrócimy, jak pamiętamy, i będziemy na posiedzeniu Komisji dyskutować na ten temat.

Rozumiem w związku z tym, że nie ma sprzeciwu wobec zmiany 2, przepraszam, wobec art. 2, tak?

W związku z tym mogę stwierdzić, że art. 2 został przyjęty.

Mam pytanie, czy wobec całego projektu ustawy jest sprzeciw? Również nie słyszę.

W związku z tym stwierdzam, że cały projekt ustawy został zaakceptowany przez Komisję.

Szanowni państwo, tradycyjnie już proponuję upoważnić Biuro Legislacyjne do dokonania zmian o charakterze redakcyjnym, legislacyjnym i językowym. Nie słyszę sprzeciwu wobec tej propozycji. W związku z tym proszę – mówię to do Biura Legislacyjnego – czuć się upoważnionym do dokonania takich zmian.

Jednocześnie proponuję, aby sprawozdawcą tego projektu ustawy został pan poseł Wojciech Murdzek. Panie pośle? Tak, dziękuję bardzo. Czy jest sprzeciw lub inna kandydatura? Nie słyszę również.

W związku z tym stwierdzam, że Komisja wybrała pana posła Murdzka na sprawozdawcę Komisji.

Na tym zamykam posiedzenie Komisji. Bardzo dziękuję.